

**VOTO GCS2**

**PROCESSO:** TCE/RJ N° 106.567-5/23  
**ORIGEM:** PGE- PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
**ASSUNTO:** CONSULTA

**CONSULTA ACERCA DO ATENDIMENTO AO TEMA 642 DE REPERCUSSÃO GERAL DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. MUDANÇA DE ENTENDIMENTO DESTES TRIBUNAL COM RELAÇÃO À EXECUÇÃO DE MULTAS SIMPLES, EM CONSONÂNCIA COM O RECENTE JULGAMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO BOJO DA ADPF N° 1.011/PE, QUE RESULTOU EM AJUSTE NA TESE FIRMADA NO TEMA DE REPERCUSSÃO GERAL N° 642. COMPETÊNCIA DO ESTADO-MEMBRO PARA EXECUTAR CRÉDITO DECORRENTE DE MULTAS SIMPLES APLICADAS POR TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS A AGENTES PÚBLICOS MUNICIPAIS. CONHECIMENTO DA CONSULTA. FIXAÇÃO DE TESES E ARQUIVAMENTO.**

Versam os autos sobre processo de Consulta formulada pelo Sr. Bruno Dubeux, então Procurador-Geral do Estado do Rio de Janeiro, por meio do Ofício PGE/PG-02/BTD nº 133/2023.

O Consulente relata que os presentes autos se dão “*em razão da necessidade de atender o determinado no Tema 642 STF, que teve origem no RE 1.003.433/RJ, bem como dirimir eventuais dúvidas a respeito da legitimidade para a cobrança de multas lavradas pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro ao fiscalizar as contas dos Municípios*”.

Inicialmente, o processo foi encaminhado à Coordenadoria de Análise de Consultas e Recursos – CAR, que se manifestou nos termos de sua instrução de 06/11/2023, sugerindo:

Face o exposto, sugere-se:

1. O **CONHECIMENTO** da presente consulta;
2. A **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao consulente, dando-lhe ciência da decisão desta Corte, consignando a seguinte tese:
  - 2.1 Na hipótese de aplicação de multa com base nos incisos II ou III do art. 63 da LC nº 63/1990, sem que haja a indicação da ocorrência ou inoccorrência de dano ao erário, o órgão responsável pela sua inscrição e execução fiscal deverá peticionar junto aos autos que determinaram a sua aplicação, objetivando que o Corpo Deliberativo desta Corte de Contas realize o referido exame, bem como indique o ente federativo competente para promover eventual execução, na hipótese de não pagamento no prazo fixado.
3. O posterior **ARQUIVAMENTO** deste processo.

O Subprocurador-Geral e Procurador-Geral da PGT, divergindo da manifestação do Corpo Técnico, apresentaram as seguintes teses na peça eletrônica de nº 9:

- 1) Pelo **conhecimento** da Consulta, uma vez que estão presentes os requisitos de admissibilidade dispostos no art. 100, I a IV, do Regimento Interno;
- 2) Pela **comunicação** ao Consulente, dando-lhe ciência das seguintes respostas aos questionamentos formulados:
  - a. É do ente municipal lesado a legitimidade para a cobrança da multa fundada nos incisos II e III do art. 63 da Lei Complementar Estadual nº 63/1990 nas hipóteses em que há Tomadas de Contas Especial pendente;
  - b. É do ente municipal lesado a legitimidade para a cobrança da multa fundada nos incisos II ou III do art. 63 da Lei Complementar Estadual nº 63/1990 se o valor do dano apurado na Tomada de Contas Especial for inferior ao de alçada, bem como se houver o ressarcimento do prejuízo pelo responsável,

dispensando-se o envio do processo ao Tribunal de Contas na forma dos incisos I e II do art. 13 da Deliberação TCE-RJ nº 279/2017;

c. É do ente municipal lesado a legitimidade para a cobrança da multa fundada nos incisos II e III da Lei Complementar Estadual nº 63/1990 nas hipóteses em que verificada a ocorrência da prescrição da pretensão ressarcitória nos processos de controle externo, ou quando se conclui pela impossibilidade fática de apuração do dano em razão do tempo decorrido.

3) Pelo arquivamento do presente processo.

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas, que, na figura de seu Procurador-Geral de Contas, manifestou concordância com a conclusão apresentada pela PGT, conforme parecer de 29/11/2023.

Entretanto, considerando o julgamento da ADPF n. 1.011 pelo Supremo Tribunal Federal, em 01/07/2024, submeti o presente processo a nova apreciação da douda Procuradoria-Geral deste Tribunal, haja vista a possível modulação dos efeitos em decorrência daquele julgamento.

Os autos retornam ao meu gabinete com a resposta da D. Procuradoria-Geral no sentido de que *“a ressalva final constante na ADPF 1.011 (“A presente decisão não afeta automaticamente a coisa julgada formada em momento anterior à publicação da ata deste julgamento”) visa evitar a reabertura de execuções fiscais já concluídas, sob o pretexto de rediscussão da legitimidade ativa do ente exequente”*.

Em prosseguimento, a PGT confirma, integralmente, as teses fixadas em seu primeiro parecer.

**É o relatório.**

- I -

## **DA ADMISSIBILIDADE**

No que diz respeito à análise da verificação da presença dos **pressupostos de admissibilidade** da consulta em apreço, coaduno-me com a

sugestão da instância instrutiva, corroborada pela Procuradoria-Geral desta Corte e pelo douto *Parquet* de Contas, pelo seu **conhecimento**, porquanto formulada em consonância com o estabelecido no artigo 100 do Regimento Interno deste Tribunal<sup>1</sup>. A peça inicial **(i)** foi ofertada por parte legítima; **(ii)** versa sobre matéria situada na esfera da competência constitucional desta Corte; **(iii)** refere-se a questionamento em tese, não se relacionando a dúvidas sobre caso concreto; e **(iv)** contém indicação precisa da dúvida suscitada.

Em relação ao requisito pertinente ao envio do parecer jurídico, exigido pelo parágrafo único do artigo 100 do Regimento Interno do TCE-RJ, observo que foi anexada aos autos manifestação da Procuradoria da Dívida Ativa, conforme fls. 5 a 13 do arquivo digital #3951185, razão pela qual reputo estar cumprido o referido requisito.

- II -

## DO MÉRITO

Conforme exposto no relatório deste voto, a Consulta pretende dirimir dúvidas em relação ao determinado no Tema 642 de repercussão geral do Supremo Tribunal Federal, que trata da legitimidade para cobrança de multas aplicadas pelos Tribunais de Contas.

Fazendo referência aos parâmetros estabelecidos no paradigmático voto proferido pela Exma. Conselheira Marianna Montebello Willeman, nos autos do processo TCE-RJ nº 295.668-0/15, o Consulente aponta três situações que, a seu entender, demandam definição quanto à cobrança das multas aplicadas pelo TCE e que foram sintetizadas pelo Corpo Técnico, nos seguintes termos:

**1) casos em que há acórdão deste TCE-RJ aplicando multa ao gestor municipal e há, ainda, determinação para o órgão municipal realizar a tomada de contas especial para apurar**

---

<sup>1</sup> Artigo 100. São pressupostos de admissibilidade das consultas:

I - estar subscrita por autoridade definida no artigo anterior;

II - referir-se à matéria de competência do Tribunal;

III - versar sobre matéria em tese, e não sobre caso concreto;

IV - indicar precisamente a dúvida ou a controvérsia suscitada;

V - em relação às autoridades elencadas nos incisos II, VI e VII do artigo anterior, conter a demonstração da pertinência temática entre a consulta e respectivas áreas de atribuição das instituições que representam.

**as responsabilidades e os danos, mas não há informação do resultado se houve, de fato, danos ao erário municipal;**

**2) casos em que o acórdão do TCE-RJ determina a instauração de tomada de contas especial, mas aduz que fica dispensado o encaminhamento da tomada de contas ao referido tribunal se: i) o valor do débito, atualizado monetariamente for igual ou inferior a 20.000 UFIR-RJ; ou ii) antes do encaminhamento ao TCE, o responsável pelos danos os tiver ressarcido; e**

**3) processos em que o próprio TCE reconhece a prescrição de cobrança dos danos ao erário ou a sua impossibilidade fática, em razão do tempo decorrido.**

Quanto ao item 1, o Consulente questiona se *“é o caso de aguardar a apuração da Tomada de Contas Especial para verificar se houve dano ao erário municipal, o que atrairia a legitimidade de cobrança da multa do referido ente, ou não”*.

Sobre o ponto, o Consulente ressalta que a Procuradoria da Dívida Ativa vem recebendo notas de débito para inscrição de tais multas, entretanto, por entender que qualquer posicionamento anterior à Tomada de Contas seria um risco ao ente público estadual, o signatário do expediente inicial submete o caso à análise e orientação deste Tribunal.

Ao final, registra que a preocupação a respeito da delimitação da legitimidade e manutenção da cobrança de tais multas se justifica em decorrência da possibilidade de condenação em honorários e ressarcimento de custas e taxa judiciária que podem recair sobre o ente estatal, caso o entendimento nas execuções fiscais venha ser em sentido desfavorável à legitimidade do Estado.

Sobre a questão abordada pelo Consulente, é de se ressaltar a existência de duas decisões que tratam da matéria no âmbito desta Corte.

Em um primeiro momento, este Tribunal, no processo TCE-RJ nº 295.668-0/15<sup>2</sup>, fixou algumas premissas orientadoras acerca da competência para execução das multas aplicadas por esta Corte no exercício do controle externo, quais sejam:

---

<sup>2</sup> Sessão de 01/06/2022.

(i) no caso da multa prevista no art. 62 da LOTCERJ, por ser passível de aplicação quando o responsável for condenado em débito, a competência para a sua execução será dos municípios lesados, quando se tratar de agente público municipal, ou do Estado do Rio de Janeiro, quando se estiver diante de agente público estadual;

(ii) a multa fundamentada no art. 63, inciso I, da LOTCERJ deve ser recolhida aos cofres estaduais, tendo em vista que a sua aplicação se dá no caso de julgamento pela irregularidade das contas sem a configuração de dano ao erário;

(iii) os créditos decorrentes das sanções pecuniárias embasadas nos incisos IV, V, VI e VII do art. 63 devem ser recolhidos pela fazenda pública estadual, uma vez que se originam de atos atentatórios à autoridade do Tribunal de Contas, sem qualquer relação com eventual dano ao erário causado aos entes fiscalizados;

(iv) **por fim, a aferição do ente competente para a execução das multas aplicadas com supedâneo nos incisos II e III do art. 63 da LOTCERJ dependerá do cuidadoso escrutínio do caso concreto, sendo necessário avaliar a presença ou não de dano ao erário na hipótese – presente o dano, a competência recairá sobre o ente lesado, seja município ou estado, enquanto que, ausente o dano, a legitimidade será do ente público estadual.**

Ao se debruçar sobre a matéria, este Tribunal, naquela oportunidade, entendeu que a competência para execução de multas aplicadas com base nos incisos II e III do artigo 63 da LOTCERJ dependeriam da **avaliação do caso concreto**, para fins de averiguação acerca da presença ou não de dano ao erário na hipótese.

Posteriormente, e complementando o exame inicialmente levado a efeito por esta Corte, o Colegiado proferiu nova decisão no processo TCE-RJ nº 200.667-4/02, fixando os seguintes parâmetros:

(i) nas decisões futuras a serem proferidas por este Tribunal, as condutas dos jurisdicionados que acarretem, de forma direta e imediata, a configuração de dano ao erário, poderão ser objeto da sanção pecuniária prevista no art. 62 da LOTCERJ, não sendo possível cumular em tais casos a aplicação das multas previstas no art. 63 da LOTCERJ, a menos que fundamentada em condutas diversas e fatos geradores distintos;

(ii) **as sanções do art. 63, incisos II e III, da LOTCERJ poderão ser aplicadas apenas quando os atos ilegais apenados não tenham dado azo, de forma direta e imediata, à configuração de dano ao erário;**

(iii) em razão do entendimento firmado nos itens (ii) e (iii), que deverá orientar as decisões futuras deste Tribunal, a competência para a execução das multas aplicadas com base no art. 62 da LOTCERJ recairá sobre o ente lesado, seja município ou estado, **e, quando aplicadas com fundamento no art. 63, em todos os incisos, a legitimidade será da fazenda pública estadual;**

(iv) **nos casos em que a aplicação de multa com fundamento no art. 63, II e III, da LOTCERJ tenha ocorrido anteriormente ao entendimento ora firmado, recai sobre este Tribunal de Contas o ônus de examinar de forma cuidadosa a presença ou não de dano ao erário no caso concreto.** Desse modo, quando a conduta apenada configurar fato gerador de dano ao erário, a competência para executar as multas recairá sobre o ente lesado, seja ele município ou estado, ao passo que, não restando configurado o débito, a competência será do ente estadual.

A partir do julgado supracitado, apresentado em sessão de **17/08/2022**, decidiu-se que as multas pecuniárias que tenham fundamento na existência de dano ao erário encontram suporte no **artigo 62 da Lei Complementar nº 63/90**, não sendo mais possível cumular a aplicação dessa sanção com aquela prevista no artigo 63, salvo quando ambas as sanções tiverem fatos geradores distintos.

Nesse contexto, a decisão definiu que as sanções aplicadas com fundamento no artigo 63, em todos os seus incisos, atrairão a competência do ente Estadual para sua execução, conforme item (iii) supra.

No entanto, nos casos em que a aplicação de multa com base nos incisos II e III do artigo 63 tenha ocorrido anteriormente ao entendimento firmado na decisão de **17/08/2022**, **recairia sobre este Tribunal de Contas o ônus de examinar de forma cuidadosa a presença ou não de dano ao erário no caso concreto.**

Tendo em vista as decisões acima citadas, o Corpo Instrutivo, representado pela Coordenadoria de Análise de Consultas e Recursos – CAR,

apresentou a seguinte manifestação em relação às dúvidas suscitadas pelo Consulente:

A partir do cotejo da peça exordial e seus anexos, constata-se que as dúvidas suscitadas pela PGE-RJ se referem a situações enquadradas no **item (iv) da interpretação fixada pelo E. Plenário, uma vez que são relativas a situações pretéritas**, conforme se observa dos exemplos apresentados na manifestação do Procurador-Assistente da Procuradoria da Dívida Ativa, Dr. Ricardo José da Rocha Silva.

Da mesma forma, vê-se que as multas que geraram as dúvidas do consulente se referem especificamente àquelas previstas nos incisos II e III do art.63 da LC nº 63/1990, **uma vez que não se trata de multas aplicadas no bojo de processos de contas**.

Pois bem. A partir da detida análise da jurisprudência mais recente desta Corte de Contas, faz-se oportuno transcrever excerto das razões de decidir constantes daquele voto-vista apresentado pela Exma. Sra. Conselheira **MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN**, *ipsis litteris*:

(...) Dito isso, considero **indispensável que esta Corte de Contas sedimente, desde já, a orientação a ser aplicada aos casos pretéritos**, em que a aplicação de multa aos jurisdicionados tenha ocorrido anteriormente ao entendimento ora firmado. A matéria assume especial relevância, tendo em vista o **considerável número de processos em curso neste Tribunal em que a discussão posta tem a potencialidade de afetar a sua adequada tramitação**.

Registro, por oportuno, que não é raro se deparar com casos de aplicação de multas baseadas nos incisos II e III do art. 63 nos quais a conduta apenada levou à configuração de dano ao erário, de modo que **a orientação a ser adotada em tais casos não poderá, no meu entender, ser a mesma proposta nesta oportunidade para os casos futuros**, sob risco de se descumprir o entendimento vinculante exarado pela Corte Constitucional.

Nesse cenário, entendo, quanto aos casos pretéritos em que tenha ocorrido a aplicação de multa com fundamento nos incisos II e III do art. 63 da LOTCERJ, que **remanesce a este Tribunal de Contas o ônus de examinar de forma cuidadosa o caso concreto, sendo indispensável que se investigue a existência ou não de dano ao erário na situação analisada**, com o intuito de viabilizar a identificação do ente competente para a execução das multas, na linha defendida no Processo TCE-RJ nº 295.668-0/15.

Desse modo, **quando a conduta apenada configurar fato gerador de dano ao erário, a competência para executar as multas recairá sobre o ente lesado, seja ele município ou estado, ao passo que, não restando configurado o débito, a competência será do ente estadual.** (...)

Como se verifica, o Plenário adotou o entendimento de que *“nos casos em que a aplicação de multa com fundamento no*

*art. 63, II e III, da LOTCERJ tenha ocorrido anteriormente ao entendimento ora firmado, recai sobre este Tribunal de Contas o ônus de examinar de forma cuidadosa a presença ou não de dano ao erário no caso concreto”.*

**Sob esse prisma, os questionamentos apresentados se amoldam perfeitamente à situação tratada pelo Corpo Deliberativo.**

Tal entendimento advém do fato de que, caso o Plenário não tenha indicado a ocorrência ou inoocorrência de dano ao erário no caso concreto, quando da aplicação da multa, será de curial importância que isso seja analisado pelo Corpo Deliberativo, para fins de indicação do ente federativo competente a promover eventual execução fiscal, na hipótese de não pagamento no prazo fixado.

**Dessa forma, mesmo que exista determinação para a instauração de Tomada de Contas Especial, o entendimento desta Corte foi fixado no sentido de que as sanções do art. 63, incisos II e III, da LOTCERJ poderão ser aplicadas unicamente quando os atos ilegais apenados não tenham dado azo, de forma direta e imediata, à configuração de dano ao erário.**

Portanto, faz-se mister que, nos casos anteriores à decisão plenária de **17/08/2022**, recaia sobre este Tribunal de Contas o ônus de examinar de forma cuidadosa a presença ou não de dano ao erário nas situações apresentadas nas dúvidas suscitadas pelo consulente.

A Procuradoria-Geral deste Tribunal, em sua primeira manifestação nos autos, sugeriu a fixação das seguintes teses:

- a. É do ente municipal lesado a legitimidade para a cobrança da multa fundada nos incisos II e III do art. 63 da Lei Complementar Estadual nº 63/1990 nas hipóteses em que há Tomadas de Contas Especial pendente;
- b. É do ente municipal lesado a legitimidade para a cobrança da multa fundada nos incisos II ou III do art. 63 da Lei Complementar Estadual nº 63/1990 se o valor do dano apurado na Tomada de Contas Especial for inferior ao de alçada, bem como se houver o ressarcimento do prejuízo pelo responsável, dispensando-se o envio do processo ao Tribunal de Contas na forma dos incisos I e II do art. 13 da Deliberação TCE-RJ nº 279/2017;
- c. É do ente municipal lesado a legitimidade para a cobrança da multa fundada nos incisos II e III da Lei Complementar Estadual nº 63/1990 nas hipóteses em que verificada a ocorrência da prescrição da pretensão ressarcitória nos processos de controle externo, ou quando se conclui pela impossibilidade fática de apuração do dano em razão do tempo decorrido.

Em sua fundamentação, a PGT assim se manifesta:

Portanto, entende-se que, nas hipóteses de multas aplicadas com base nos incisos II e III do art. 63 da Lei Complementar Estadual nº 63/1990, havendo Tomadas de Contas Especial pendente, a legitimidade deva recair, desde logo, sobre o ente municipal lesado, e não sobre o Estado do Rio de Janeiro.

Com isso, pretende-se racionalizar o processo de definição do ente titular do crédito da multa em respeito ao entendimento do STF acerca do tema, sem que seja necessário que o Estado peticione, em cada caso, com o fito de obter o posicionamento desta Corte quanto ao ente federativo competente para promover eventual execução fiscal. A tese ora proposta também permitirá que a multa seja executada tempestivamente pelo ente municipal, reduzindo-se o risco da ocorrência da prescrição da pretensão executória em razão da necessidade de se aguardar a eventual quantificação do dano na Tomada de Contas Especial.

(...)

Para a definição do ente municipal como legitimado para a cobrança da multa à luz do Tema 642 do STF, é necessário verificar a titularidade do patrimônio lesado. O baixo valor do prejuízo ou a sua reparação pelo responsável antes do envio da Tomada de Contas Especial para o TCE-RJ são circunstâncias que não alteram a legitimidade para a cobrança da multa pelo município, porque verificado o dano ao seu patrimônio<sup>3</sup>.

Dessa forma, entende-se que, nos casos dos incisos I e II do art. 13 da Deliberação TCE nº 279/2017, o ente legitimado para a cobrança da multa aplicada com fundamento nos incisos II ou III do art. 63 da Lei Complementar Estadual nº 63/1990 é o município lesado.

(...)

Dessa maneira, pode-se concluir, à luz do Tema 642 do STF, que é do ente municipal lesado a legitimidade para a cobrança da multa fundada nos incisos II e III da Lei Complementar Estadual nº 63/1990 nas hipóteses em que verificada a ocorrência da prescrição da pretensão ressarcitória nos processos de controle externo.

De se registrar ter o *Parquet* de Contas se manifestado no mesmo sentido das proposições elaboradas pela PGT.

No entanto, conforme exposto no relatório deste voto, determinei o retorno dos autos à Procuradoria-Geral desta Corte, considerando o julgamento da

---

<sup>3</sup> No mesmo sentido se manifestou o ilustre Procurador do Estado no parecer que subsidiou a Consulta (fl. 11 da peça 1).

**ADPF nº 1.011**, por meio da qual o Supremo Tribunal Federal procedeu a um ajuste na tese firmada no tema 642 de repercussão geral, decisão que traz possíveis consequências à deliberação destes autos.

A partir daquele julgamento, foi acrescentado o item 2 ao tema 642, conforme destaque a seguir:

1. O Município prejudicado é o legitimado para a execução de crédito decorrente de multa aplicada por Tribunal de Contas estadual a agente público municipal, em razão de danos causados ao erário municipal.

**2. Compete ao Estado-membro a execução de crédito decorrente de multas simples, aplicadas por Tribunais de Contas estaduais a agentes públicos municipais, em razão da inobservância das normas de Direito Financeiro ou, ainda, do descumprimento dos deveres de colaboração impostos, pela legislação, aos agentes públicos fiscalizados<sup>4</sup>.**

Com relação à possível modulação de efeitos decorrentes dessa deliberação, a Procuradoria-Geral deste Tribunal assim se manifestou, reiterando, em conclusão, os termos de seu primeiro parecer:

No que diz respeito à coisa julgada, entendo que a ressalva final constante na ADPF 1.011 (“A presente decisão não afeta automaticamente a coisa julgada formada em momento anterior à publicação da ata deste julgamento”) **visa evitar a reabertura de execuções fiscais já concluídas, sob o pretexto de rediscussão da legitimidade ativa do ente exequente.**

Por fim, anoto que o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas nº 0036750-93.2023.8.19.0000, mencionado no primeiro parecer desta Procuradoria-Geral, terminou por ser inadmitido, conforme v. acórdão de fevereiro/2014.

Por essas razões, opino no sentido de confirmar, integralmente, as teses fixadas no primeiro parecer desta Procuradoria-Geral, que, a meu juízo, restaram reforçadas pelos fundamentos colhidos da ADPF 1.011.

Traçado o presente cenário, e com todas as vênias de estilo, entendo que a presente Consulta deve guardar consonância com o que foi recentemente

---

<sup>4</sup> ADPF 1.011/PE, Plenário, Relator Ministro Gilmar Mendes, julgada em sessão virtual de 21/06/2024 a 28/06/2024, publicação em 05/07/2024.

deliberado pelo Colegiado desta Corte no âmbito do processo TCE-RJ nº 226.539-7/24, em sessão de 04/09/2024, cujo julgamento levou em consideração a decisão proferida pelo STF na ADPF nº 1.011.

Naqueles autos, o Plenário, acolhendo voto de relatoria da Exma. Conselheira Marianna Montebello Willeman, assentou entendimento no sentido de que *“compete ao Estado executar as multas simples aplicadas a agentes municipais, estando abrangidas nesse conceito as sanções fundamentadas em todas as situações descritas no art. 63 da Lei Complementar Estadual nº 63/90<sup>5</sup>, inclusive aquela prevista no inciso III, que se refere à prática de atos ilegítimos ou antieconômicos, dos quais resulte, ou possa resultar, dano ao erário (...)”*

Neste sentido, o voto condutor apresentado no processo mencionado discorreu acerca das formas de promoção da responsabilização dos agentes públicos, trazendo destaque para as multas simples, modalidade de responsabilidade financeira que, nos termos da decisão do Supremo Tribunal Federal, guardariam absoluta autonomia em relação ao dever de recomposição ao erário, cuja dosimetria, inclusive, seria independente de qualquer consideração acerca de eventual prejuízo ao erário apurado, ou a ser apurado.

Cumpra transcrever o pertinente trecho do voto proferido pela Ilustre Conselheira Marianna Montebello Willeman:

Naquela oportunidade, o voto condutor apresentado pelo Ministro Gilmar Mendes assentou que os Tribunais de Contas poderiam promover a responsabilização financeira dos agentes públicos de três formas: (i) por meio do dever de recomposição do erário, que ocorreria pela imputação de débito, (ii) por meio de multa proporcional ao dano causado ao erário e (iii) por multa simples.

---

<sup>5</sup> Nesse sentido, são as multas simples:

- I - contas julgadas irregulares de que não resulte débito, nos termos do art. 23, parágrafo único desta lei;
- II - ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;
- III - ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, inclusive editais de licitação, de que resulte, ou possa resultar, dano, ao erário;
- IV - não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, a diligência ou a decisão do Tribunal;
- V - obstrução ao livre exercício das inspeções ou auditorias determinadas; VI - sonegação de processo, documento ou informação, em inspeções ou auditorias realizadas pelo Tribunal;
- VII - reincidência no descumprimento da decisão do Tribunal.

Transcrevo, por oportuno, trecho do voto atinente às multas simples, por sua relevância:

(...) Por fim, no que toca à imputação de **multa simples**, aplicada em razão da grave inobservância de normas financeiras, contábeis e orçamentárias, ou como consequência direta da violação de deveres de colaboração com o órgão de controle, **cuida-se de modalidade de responsabilidade financeira que guarda a mais absoluta autonomia em relação ao dever de recomposição do erário.**

Aqui, a função desempenhada pela sanção patrimonial atende a propósitos específicos e bem delineados pelo legislador, surgindo como contraestímulo para a prática de futuras inobservâncias das normas financeiras e, em certos casos, como ferramenta para reafirmação da autoridade das decisões ou diligências determinadas pelos Tribunais de Contas.

É o que se extrai do conteúdo das tipificações assinaladas, por exemplo, no art. 58 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União – e, no que importa ao deslinde da presente demanda, no art. 30, IX, da Constituição pernambucana e arts. 70 e 73 da Lei estadual 12.600/2004.

**Por meio delas, há amparo normativo para imposição de sanções patrimoniais aos responsáveis que, independentemente da caracterização de dano ao erário: (a) tenham suas contas julgadas irregulares; (b) pratiquem atos com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial; (c) pratiquem atos ilegítimos ou antieconômicos, dos quais resultem, ou possam resultar, dano ao erário; (d) recusem cumprimento a diligência determinada pelo Tribunal de Contas; (e) obstruam o livre exercício das inspeções ou auditorias; e (f) soneguem informações ou documentos, em inspeções ou auditorias realizadas pelos Tribunais.**

Corroborando a autonomia dessa categoria de responsabilidade patrimonial a circunstância de se tratar de multa simples, cuja dosimetria independe de qualquer consideração acerca de eventual dano causado ao erário. Em vez disso, o legislador traça parâmetros fixos para o arbitramento do valor da sanção patrimonial, a exemplo da previsão de patamares máximos e mínimos, como ocorre na legislação federal e na Lei estadual 12.600/2004.

Do cotejo analítico dos fatores acima elencados, **extraio o entendimento de que o Estado ostenta legitimidade para cobrança judicial de multa simples, em suas mais variadas espécies**, sobretudo na hipótese de sanção patrimonial aplicada em razão da grave inobservância de normas contábeis, financeiras, orçamentárias, operacionais e patrimoniais, ou ainda

como consequência da violação de deveres de colaboração com o órgão de controle.

Como se vê, o recente entendimento do STF é no sentido de que compete ao Estado executar as multas simples aplicadas a agentes municipais, **estando abrangidas nesse conceito as sanções fundamentadas em todas as situações descritas no art. 63 da Lei Complementar Estadual nº 63/90, inclusive aquela prevista no inciso III, que se refere à prática de atos ilegítimos ou antieconômicos, dos quais resulte, ou possa resultar, dano ao erário**, que é justamente o caso dos autos.

Nestes termos, tomando como parâmetro o entendimento já esposado por este E. Plenário nos autos do Processo TCE/RJ nº 226.539-7/24, em consonância com o recente julgamento do Supremo Tribunal Federal no bojo da ADPF Nº 1.011/PE, considero que devem ser fixadas as seguintes teses, em resposta às dúvidas suscitadas pelo Consulente:

1) nos casos em que o acórdão do TCE-RJ aplicar multa simples ao gestor, determinando que o órgão municipal realize a instauração de tomada de contas especial, independentemente de seu resultado, e ainda que haja dispensa de seu encaminhamento, a Fazenda Estadual será o ente competente para sua execução, haja vista a absoluta autonomia na aplicação das multas simples em relação ao dano apurado ou em apuração;

2) no mesmo sentido, nos processos em que o Tribunal reconhece a prescrição da cobrança de danos ao erário ou a sua impossibilidade fática, em razão do tempo decorrido, competirá à Fazenda Estadual executar as multas simples aplicadas ao gestor.

Pelo exposto, posiciono-me **EM DESACORDO** com a proposta do Corpo Instrutivo, com o parecer da Procuradoria-Geral deste Tribunal, e do Ministério Público de Contas, e

**VOTO:**

**I – pelo CONHECIMENTO** da presente Consulta, por estarem presentes os seus pressupostos de admissibilidade;

**II – pela EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao Consulente, dando-lhe ciência da decisão desta Corte, com a adoção da seguinte tese:

**II.1 –** nos casos em que o acórdão do TCE-RJ aplicar multa simples ao gestor – estando abrangidas nesse conceito as sanções fundamentadas em todas as situações descritas no art. 63 da Lei Complementar Estadual nº 63/90 -, determinando que o órgão municipal realize a instauração de tomada de contas especial, independentemente de seu resultado, e ainda que haja dispensa de seu encaminhamento, a Fazenda Estadual será o ente competente para sua execução;

**II.2 –** no mesmo sentido, nos processos em que o Tribunal reconhece a prescrição da cobrança de danos ao erário ou a sua impossibilidade fática, em razão do tempo decorrido, competirá à Fazenda Estadual executar as multas simples aplicadas ao gestor, haja vista sua absoluta autonomia em relação ao dano apurado ou em apuração.

**III –** Pelo posterior **ARQUIVAMENTO** do presente processo.

GCS-2,

**ANDREA SIQUEIRA MARTINS**  
Conselheira Substituta